

## **SOMMAIRE**

### **1 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE**

- 1.1 L'évolution des dépenses de fonctionnement
- 1.2 L'évolution des recettes de fonctionnement
- 1.3 L'autofinancement
- 1.4 Les dépenses d'équipements
- 1.5 Le désendettement
- 1.6 La prospective financière

### **2 LES DELEGATIONS DES SERVICES PUBLICS**

- 2.1 Le service de l'eau
  - 2.1.1 Le rappel des observations précédentes
  - 2.1.2 Les suites et les perspectives
  - 2.1.3 L'évolution des tarifs
  - 2.1.4 L'étude GAUDRIOT
- 2.2 Le service de 1 assainissement
  - 2.2.1 Le rappel des observations précédentes
  - 2.2.2 Les tarifs
  - 2.2.3 Les suites et les perspectives
- 2.3 Les parkings et le stationnement de surface

### **3 LA GESTION DES PERSONNELS DE LA VILLE DE LOURDES**

- 3.1 L'organisation des services, les effectifs
- 3.2 L'évolution des charges de personnel
- 3.3 Les primes et indemnités
  - 3.3.1 Le régime indemnitaire issu du décret du 6 septembre 1991
  - 3.3.2 L'intégration du 13<sup>ème</sup> mois au budget de la ville du 1<sup>er</sup> janvier 1998
  - 3.3.3 Le nouveau système indemnitaire issu des décrets du 14 janvier 2002
- 3.4 L'absentéisme
- 3.5 Le contrat passé avec les AGF

### **4 LES BUDGETS ANNEXES**

- 4.1 Budget annexe du service des eaux
- 4.2 Budget annexe de l'assainissement
- 4.3 Le budget du golf municipal
- 4.4 Le budget annexe des activités industrielles

### **5 LA SEM DE L'ACCUEIL**

- 5.1 L'objet de la SEM
- 5.2 Le capital et les partenaire
- 5.3 Les conventions passées par la SEM
- 5.4 Conclusion

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
VILLE DE LOURDES**

**1 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE**

L'analyse de la situation financière de la commune a été réalisée à partir des comptes administratifs 1996 à 2002 du budget principal. Un tableau en annexe en présente la synthèse.

Globalement, l'analyse montre une augmentation sensible de l'autofinancement doublée d'un désendettement significatif sur la période sous contrôle. L'amélioration constatée est la résultante d'une politique maîtrisée des dépenses et d'une évolution favorable des recettes. La ville a du même coup retrouvé une capacité à investir de l'ordre de 15 à 20 MF (2,3 M€ à 3 M€)

***1.1 L'évolution des dépenses de fonctionnement***

Globalement, les dépenses de fonctionnement évoluent de 7,7 % entre 1996 et 2002. Il s'agit là d'une progression particulièrement modérée.

Ce sont les charges de personnel, qui évoluent de 11,1 % en 6 ans, qui entraînent cette progression. Elles restent pourtant très inférieures en proportion au taux des dépenses enregistrées sur ce poste dans des villes comparables (40,30 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2001 contre 50,33 % sur le plan national).

Les autres charges de gestion progressent de 13,1 % pour les charges à caractère général alors que les subventions restent stables depuis 1998 et diminuent même au cours de l'exercice 2002.

***1.2 L'évolution des recettes de fonctionnement***

Pendant la même période les recettes progressent globalement de 14,8 %.

Cette progression est due pour l'essentiel à l'impact de l'instauration, à partir de 1999, de la taxe de séjour et à une évolution favorable des bases et des compensations financières obtenues de l'Etat.

La mise en place de la taxe de séjour rapporte, chaque année, un peu plus de 5 MF à la ville.

L'évolution positive des bases de la taxe d'habitation et du foncier bâti, mais surtout l'évolution favorable des compensations financières de l'Etat au titre de la taxe professionnelle ont permis à la commune de ne pas faire progresser ses taux d'imposition depuis 1998, tout en disposant de recettes fiscales en progression de 11,6 % sur la période.

S'agissant des bases imposables, elles ont progressé de 6,15 % de 1997 à 2001 pour la taxe d'habitation et de 8,2 % pour le foncier bâti. La baisse des bases enregistrée sur la taxe professionnelle (- 39,23 %) provient de la suppression progressive de la part des salaires. La compensation par l'Etat est multipliée par quatre en cinq ans et passe de 4,189 MF en 1997 à 16,219 MF en 2001 et à 18,13 MF en 2002.

Avec un coefficient de mobilisation du potentiel fiscal qui a été ramené de 99,33 en 1997 à 79,94 en 2001 la commune dispose, pour l'avenir, d'une marge de manœuvre fiscale appréciable.

### ***1.3 L'autofinancement***

La capacité d'autofinancement (CAF) a été multipliée par 4,5 en 5 ans. Elle est passée de 7,4 MF en 1996 à 32,7 MF en 2001 et 30 MF en 2002.

Comparée aux recettes réelles de fonctionnement, la part de la CAF passe de 5,10 % en 1996 à 19,27 % en 2001 contre 12,14 % pour les communes de la même strate démographique. Cette part diminue légèrement en 2002 (18 %).

La comparaison CAF/encours de la dette fait apparaître une amélioration encore plus significative. Alors qu'il aurait fallu 31 années en 1996 pour rembourser la dette, le ratio s'établit à 5,36 en 2001 pour une moyenne nationale de 6,35 et à 5,16 en 2002.

Enfin, la CAF disponible après amortissement du capital de la dette, fortement négative en 1997 et 1998, s'accroît très fortement sur les quatre derniers exercices : 1,279 MF en 1999, 3,714 MF en 2000, 7,410 MF en 2001 et 6,606 MF en 2002. Elle représente, en 2001, 6,66 % des dépenses courantes de fonctionnement soit l'équivalent du taux moyen national (6,66 %) et 6,1 en 2002.

Le fonds de roulement net global, en fin d'exercice, connaît la même évolution positive au cours des trois dernières années : il passe de 4,7 MF en 1998 à 7,9 MF en 1999, 16,4 MF en 2000 et 19,35 MF en 2001. Il est de 17,7 MF en 2002. En nombre de jours de dépenses, il passe de 12 jours en 1998 à 51 jours en 2001.

Au total, la chambre observe que l'évolution des données concernant l'autofinancement traduit une amélioration de la situation financière.

### ***1.4 Les dépenses d'équipements***

Compte tenu de l'autofinancement disponible, la ville de Lourdes a retrouvé une capacité à investir tout en limitant le recours à l'emprunt.

De 1997 à 2001, les dépenses d'équipement ont représenté 75 MF soit une moyenne annuelle de 15,1 MF. Pendant la même période le montant des nouveaux emprunts souscrits a été de 46,5 MF, le taux de couverture des investissements par des ressources propres étant de 37,5 %.

Sur les exercices 1999, 2000 et 2001 le taux de couverture s'accroît nettement (21,7 MF d'emprunt pour 48 MF d'investissement) soit un taux de couverture sur ressources propres de 54,7 %. Ce taux passe même à 68 % en 2002.

### *1.5 Le désendettement.*

Le désendettement de la commune a été constant depuis 1996.

En effet, si le montant cumulé des nouveaux emprunts souscrits de 1996 à 2002 s'est élevé à 55 MF, soit une mobilisation annuelle d'environ 9,16 MF, l'encours de la dette est passé sur la même période de 236 MF à 155 MF soit une diminution de 81 MF. L'amortissement du capital de la dette a donc représenté 136 MF sur 6 ans, soit environ 22,6 MF par exercice.

Ainsi, le ratio d'endettement par habitant a diminué de 25 % en 5 ans (voisin de 15 000 F en 1996, passant de 11 160 F en 2001 à 9 878 F en 2002).

La chambre relève néanmoins que ce ratio reste encore élevé en valeur absolue comparé au ratio national des communes de la même strate (6 070 F en 2001, 5 883 F en 2002). Elle convient cependant des spécificités de la ville de Lourdes en termes de contraintes d'accueil qui, par bien des aspects, permettent de l'assimiler à une commune de plus de 20 000 habitants ce qui relativise dès lors les comparaisons en valeur absolue avec les communes de la strate.

### *1.6 La prospective financière*

Une étude financière prospective réalisée en mars 2002 par Dexia (crédit local de France) sur les années 2002/2005 prévoit :

- la poursuite du désendettement de la ville à hauteur de 11 % en moyenne annuelle en puisant sur l'épargne disponible, le fonds de roulement étant ramené progressivement, sur la période 2002 à 2005, de 2,9 M€ à 1,85 M€ pour remonter à 2,38 M€ en 2006.

- une évolution des bases fiscales de 1 % par an

- le plafonnement à 1 M€ (6,5 MF) de l'enveloppe annuelle des nouveaux emprunts et à 4 M€ (26 MF) des investissements susceptibles d'être réalisés chaque année.

La chambre avait noté la volonté exprimée par la municipalité de poursuivre le désendettement engagé dans les conditions préconisées par l'étude, avec pour objectif de diminuer de moitié l'encours entre 2000 et 2006 en vue de se rapprocher du niveau moyen d'endettement des communes de la même strate démographique, sur le plan national.

Elle prend acte cependant que les opérations lancées par la commune dans le cadre du contrat de pays et destinées pour l'essentiel à redynamiser le centre ville vont ralentir le rythme de ce désendettement, les objectifs annoncés devant plutôt être atteints en 2007 ou 2008, ainsi qu'il ressort de la réponse à ses observations provisoires.

## **2 LES DELEGATIONS DES SERVICES PUBLICS**

### *2.1 Le service de l'eau*

#### *2.1.1 Le rappel des observations précédentes*

Les dispositions contractuelles de la délégation de service public de l'eau potable consentie le 22 septembre 1989 à la Lyonnaise des Eaux avaient donné lieu à un certain nombre

d'observations et d'interrogations de la chambre, reprises dans la lettre d'observations définitives adressée le 27 novembre 1997.

Il en allait de même du suivi de leur exécution et notamment des modalités de contrôle par la collectivité.

La première des observations concernait la réalité de la contrepartie financière apportée par le fermier à l'occasion de la reprise des équipements, ce dernier s'étant engagé, à titre indicatif, à réaliser 10,85 MF d'investissements afin d'améliorer le potentiel de performance du service.

Le contrôle de la réalité physique des travaux effectué par les services de la ville, de même que l'expertise réalisée en 1997 à la demande de la Lyonnaise, n'ont pu permettre de conclure qu'à l'attestation de 8,053 MF d'investissements effectivement réalisés.

La seconde portait sur le montant des emprunts à reprendre par la Lyonnaise antérieurement et postérieurement à la signature de la convention d'affermage.

La troisième concernait les contrôles à exercer sur les comptes de gestion du service, les informations communiquées à la commune ne permettant pas de les exercer avec pertinence en l'absence notamment de précisions sur les modalités et les bases de calcul de la redevance pour risque de renouvellement et de justifications des investissements réalisés au titre des renouvellements de l'année.

La dernière portait sur les conditions du retour à la commune des moyens informatiques de cartographie et de gestion des données urbaines au terme de la convention.

En conclusion, la chambre mettait en évidence la nécessité de procéder à un réexamen des dispositions conventionnelles afin de mieux garantir les intérêts de la collectivité.

Les modifications préconisées par la chambre ont été prises en compte dans l'avenant n° 3 signé entre les parties le 7 juillet 1997 qui prévoit :

- la prise en charge par le fermier de la moitié des annuités versées au titre d'un emprunt de 2,5 MF contracté en 1991 et destiné à résorber le déficit d'investissement du service de l'eau.
- le retour gratuit à la ville, à l'expiration du contrat actuel, des équipements informatiques liés à l'exploitation commerciale du service ainsi que du droit d'usage des logiciels de gestion ;
- la production de comptes-rendus financiers complets comportant les détails des recettes, des dépenses, des investissements, des provisions ;
- l'examen, en fin de contrat, des immobilisations réalisées et leur rapprochement avec l'état technique du réseau à l'origine ;
- la participation, chaque année, du fermier aux dépenses relatives au contrôle financier de la délégation ;
- enfin l'obligation pour le délégataire de fournir le détail des débours réels correspondant aux charges calculées.

Ainsi, la chambre ne peut que prendre acte de la réalisation des conditions d'un meilleur équilibre du contrat.

### *2.1.2 Les suites et les perspectives*

Depuis l'année 1998, la société d'expertise comptable SOFEC, missionnée par la ville de Lourdes, effectue chaque année une mission d'audit et d'analyse des états financiers produits par la Lyonnaise des Eaux. Elle a accès sur place, au siège régional de la société, à l'ensemble des comptes financiers pour l'ensemble des contrats conclus dans la région Midi-Pyrénées Béarn.

Les frais d'audit sont pris en charge à hauteur de 35 000 F par la Lyonnaise des Eaux conformément aux engagements souscrits.

L'analyse porte sur l'évolution des produits et des charges calculées et non calculées :

- produits d'exploitation
- charges de personnel
- autres charges
- frais de siège
- frais de recherche
- résultats
- charges calculées

La chambre a constaté que les comptes rendus ne font pas apparaître de critiques particulières si ce n'est sur la formule paramétrique retenue pour l'évolution des prix qui fait une part trop importante à l'index salarial du bâtiment et des travaux publics en Midi-Pyrénées : 0,60 représentant 97,7 % de l'évolution des prix alors que le poids de la masse salariale dans les comptes est bien moindre. Un avenant intervenu en mai 2002 a ramené l'index salaire à 0,45 et l'a pris en compte dans la rémunération du fermier, de la gestion et de l'entretien des investissements liés à l'extension des réseaux et à la création d'un réservoir. La chambre prend acte de ces modifications favorables pour la ville.

### *2.1.3 L'évolution des tarifs*

Les tarifs globaux HT ont évolué de 13 % en 8 ans soit une progression annuelle moyenne de 1,76 %.

La chambre note à cet égard que la part revenant au fermier (m<sup>3</sup> fermier) dans la composante du prix a progressé légèrement plus vite (15,05 % en 8 ans soit 2,01 % par an), la ville quant à elle n'ayant pas fait progresser le montant de la surtaxe communale sur la période observée.

### *2.1.4 L'étude GAUDRIOT*

A la demande de la ville de Lourdes une mission d'audit portant sur les renouvellements réalisés par le fermier sur les installations du service de l'eau et de l'assainissement pour les années 1997, 1998, 1999 a été confiée au cabinet GAUDRIOT.

Cette mission a porté plus particulièrement sur le contrôle de la réalité des renouvellements et grosses réparations annoncées par le fermier dans ses comptes rendus techniques et sur le montant des renouvellements et grosses réparations présentés par le fermier dans ses comptes rendus financiers.

Si les contrôles effectués sur pièces et sur place n'ont pas mis en évidence d'écart entre les déclarations du fermier et la réalité constatée quant à la valorisation des investissements, par contre, il n'a pas été possible d'effectuer un rapprochement entre les charges telles qu'elles figurent au compte-rendu financier et les charges constatées dans l'année, le compte-rendu financier reprenant la somme des annuités cumulées des emprunts souscrits pour la totalité des travaux réalisés depuis le début du contrat.

Il y aura lieu, lors de la passation d'un nouveau contrat, de s'assurer que le fermier sera en mesure de justifier, chaque année, dans les comptes-rendus financiers, la charge financière de renouvellement et son calcul au cumul.

## ***2.2 Le service de l'assainissement***

### ***2.2.1 Le rappel des observations précédentes***

Des observations de même nature que celles relatives au service d'eau ont été formulées en ce qui concerne le service de l'assainissement dont l'exploitation a été confiée, par affermage à la Lyonnaise des Eaux.

Comme pour le service de l'eau un avenant est intervenu le 7 juillet 1997 aux termes duquel les modifications suivantes ont été apportées au contrat initial :

- terme du contrat ramené du 31 mars 2016 au 31 mars 2006 ;
- retour gratuit à la ville, à l'expiration du contrat actuel, des équipements informatiques liés à l'exploitation commerciale du service et droit d'usage gratuit des logiciels de gestion ;
- production de comptes rendus financiers complets comportant le détail des recettes, des dépenses, des investissements, des provisions ;
- présentation en fin de contrat d'un état détaillé des immobilisations réalisées et rapprochement avec l'état technique des installations à l'origine ;
- dévolution des travaux dans le strict respect du code des marchés publics.

### ***2.2.2 Les tarifs***

Le prix au m<sup>3</sup> payé par l'utilisateur a progressé de 59,8 % en 8 ans (5,82 F en 2003 contre 3,64 en 1996).

Cette évolution est imputable au fermier pour 12,21 % et à la commune pour 47,21 % au titre de la surtaxe qui a presque doublé entre 1996 et 2002 (1,85 F en 1996 - 3,30 F en 2002).

En effet, la ville constitue une épargne en vue de la construction de la nouvelle station

d'épuration, qui constitue l'aboutissement de la mise aux normes du réseau et des installations d'assainissement entreprise depuis 10 ans (voir plus loin : point 4.2). A cet égard, seul ce projet peut justifier une telle progression eu égard aux principes de tarification des services publics industriels et commerciaux.

### *2.2.3 Les suites et les perspectives*

L'indice assainissement évolue plus favorablement que l'indice eau bien que le paramètre « salaires » y tienne aussi une place prépondérante (0,50) et soit responsable de 97,3 % de l'évolution des prix.

La chambre relève également un forfait de base de 0,10 au lieu de 0,15 pour l'eau : la pondération de l'augmentation des prix est donc plus faible pour l'assainissement que pour l'eau.

Les statistiques de l'Agence de l'eau reprises dans l'audit de la SOFEC, pour 1999, montrent néanmoins une évolution des prix pour l'assainissement plus favorable que celle constatée pour l'eau.

Comme pour l'eau, la chambre prend acte qu'un avenant est intervenu le 29 mai 2002 au terme duquel le poids des salaires dans la formule d'actualisation des prix est ramené de 50 % à 45 %.

### *2.3 Les parkings et le stationnement de surface*

A l'exception du parc de stationnement « Merlasse », géré par la ville en régie, les autres parcs de stationnement « Peyramale » (388 places) et « Arrouza » (90 places), de même que les stationnements de surface payants (autocars, véhicules de tourisme 1 377 places) ont été délégués à la société DUFIMM, filiale de la Société Dumez-Lyonnaise des Eaux, devenue VINCI, par convention en date du 20 octobre 1990.

La délégation de cet ensemble au même gestionnaire a été conçue de sorte que l'exploitation puisse être globalement équilibrée, le déficit prévisible des parkings souterrains pouvant être compensé sur 18 et 20 ans respectivement par des recettes du stationnement sur voirie.

Certaines dispositions conventionnelles apparaissant comme porteuses de risques financiers pour la commune, la convention du 20 octobre 1990 a été modifiée sur deux points, par avenant.

En premier lieu, le cahier des charges prévoyait que la commune rétablirait, en concertation avec le concessionnaire, l'équilibre de ses comptes dans la mesure où ceux-ci s'avéreraient déficitaires. L'avenant a précisé que ces dispositions ne valaient pas engagement financier de la commune au comblement des déficits.

En second lieu, en cas de refus à son initiative, de renouvellement de la convention portant sur le stationnement de surface, la ville s'engageait à verser une indemnité égale au cumul des pertes figurant sur le résultat analytique établi à la clôture de chaque exercice. Or, dans les



résultats figurent pour une large part les provisions pour déficits futurs dont le caractère reste hypothétique jusqu'à la fin du contrat.

La chambre prend acte que les provisions sont désormais exclues de la base de calcul des déficits éventuels depuis l'intervention de l'avenant n° 7 en date du 6 avril 1999.

Elle rappelle que si, pour le contrat en cours, la clause prévoyant un lien entre le stationnement de surface et les parkings s'applique, cela n'emporte pas nécessairement de conséquences s'agissant du renouvellement du contrat où la ville retrouvera pleinement son autonomie de choix dans le cadre de la procédure publique d'appel à concurrence prévue par la loi du 29 janvier 1993.

Elle prend acte que, s'agissant des parkings de surface, et, sans préjuger du choix futur de gestion, la commune se prépare à toutes les hypothèses, y compris la gestion en régie directe.

### **3 LA GESTION DES PERSONNELS DE LA VILLE DE LOURDES**

#### ***3.1 L'organisation des services, les effectifs***

Les effectifs de la ville de Lourdes s'élevaient à 284 agents dont 34 contractuels (compte administratif 2002).

- 9 cadres A
- 27 cadres B
- 248 cadres C

Le taux d'encadrement, par des agents du cadre A, soit 3,1 % apparaît particulièrement faible comparé au taux national de 7,7 % (source : « les agents des collectivités locales » ministère de l'intérieur INSEE 2002).

Il convient toutefois de faire une distinction entre les services administratifs et les services techniques, la répartition de l'encadrement n'étant pas homogène. En effet, les services administratifs apparaissent plutôt mieux pourvus en encadrement supérieur 7 (A) et intermédiaire 5 (B) alors que les services techniques enregistrent un fort déficit avec 2 A et 5B.

Par ailleurs, « le taux d'administration communale » 2002 utilisé par l'INSEE (nombre d'agents/1000 habitants) apparaît globalement plutôt faible à Lourdes par rapport à la moyenne nationale (18 pour mille contre 25,4).

Lors de l'audience du 9 juillet 2004, le maire de Lourdes a indiqué qu'un nouveau cadre A avait été recruté en janvier 2004 portant ainsi à 10 les effectifs de cette catégorie. Il a par ailleurs ajouté que la situation n'est que temporaire dans la mesure où plusieurs jeunes diplômés, recrutés dans le cadre des emplois jeunes ou de contrats à durée déterminée, préparent activement des concours de catégorie A, ce qui devrait permettre la remise à niveau des effectifs d'encadrement.

### ***3.2 L'évolution des charges de personnel***

Elles ont progressé entre 1997 et 2002 de 11,1 % soit un taux d'évolution moyen annuel de 1,77 %, ce qui traduit une augmentation modérée.

Leur poids relatif dans les dépenses réelles de fonctionnement reste stable depuis 1998.

Cependant, si globalement les charges ont bien été contenues, certaines catégories de dépenses ont sensiblement évolué, surtout au cours de l'année 2002.

Tel est le cas de la rémunération des agents non titulaires et, du poste indemnités qui évoluent tous les deux fortement sur l'année 2002 (+ 9,5 %).

Pour les agents non titulaires l'enveloppe s'est accrue de 41,8 % sur la période sous contrôle, dont 36,8 % imputables aux seules années 2001 et 2002.

Selon les renseignements recueillis, cette augmentation s'explique à la fois :

. par un accroissement de 11 % de l'absentéisme des agents pour maladie, longue maladie et maternité. Il a dû être fait appel, en moyenne, à 3 agents non titulaires de plus par mois durant l'année 2002.

. et par la mise en place de l'ARTT qui a entraîné l'annualisation du temps de travail des agents spécialisés des écoles maternelles. De ce fait, ils ne participent plus au fonctionnement des centres de loisirs sans hébergement pendant les vacances d'été et, pour les remplacer, 10 animateurs supplémentaires ont été recrutés.

Pour les indemnités, le nouveau régime indemnitaire, mis en place début 2002, serait à l'origine des fortes progressions constatées en 2002.

Le fait d'avoir multiplié par 2,5 ou 3 le taux moyen attribué à l'ensemble de l'encadrement a eu des répercussions importantes sur le montant global de l'enveloppe indemnitaire.

La chambre admet que le régime indemnitaire mis en place antérieurement pour l'encadrement n'atteignait pas les taux plafond, ce qui explique le rattrapage effectué. Mais elle attire l'attention de la commune sur la nécessité de bien maîtriser le nouveau système.

### ***3.3 Les primes et indemnités***

#### ***3.3.1 Le régime indemnitaire issu du décret du 6 septembre 1991***

Le régime indemnitaire cadre des personnels de la ville de Lourdes applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2002 a été institué par délibération du 30 mars 1992 par référence au décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (article 88). Ce régime prévoyait l'attribution par le maire, des indemnités individuelles dans le cadre d'une enveloppe globale arrêtée à partir d'un taux moyen fixé par le conseil municipal, pour chaque catégorie d'agents.

La chambre observe que le conseil municipal avait été plus loin que ce que prévoyait la loi en décidant que, à part le directeur des services qui bénéficierait d'une majoration de 50 % du

taux moyen, les autres cadres bénéficiaires de l'IFTS se verraient attribuer le taux moyen (ce type de décision relevant du maire dans le cadre tracé par le conseil municipal).

### ***3.3.2 L'intégration du 13ème mois au budget de la ville du 1<sup>er</sup> janvier 1998***

Dès 1973, la ville de Lourdes a versé à l'ensemble du personnel une prime de fin d'année par le truchement du comité d'entraide des employés communaux pour aboutir à un 13ème mois indiciaire en 1982.

Par la suite, l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, a confirmé que les personnels des collectivités territoriales conserveraient les avantages ayant le caractère de complément de rémunération collectivement acquis par l'intermédiaire d'organismes à vocation sociale.

Par délibération du 31 mars 1994, le conseil municipal a décidé d'inscrire à son budget les crédits nécessaires au maintien du 13ème mois indiciaire alloué au personnel en y ajoutant l'avantage prévu au titre du complément de rémunération des personnels des préfectures.

Le 13ème mois a cependant continué à être versé par l'association « comité d'entraide » des employés communaux jusqu'au 1er décembre 1997, ce qui était irrégulier.

Par délibération en date du 22 décembre 1997, le conseil municipal a décidé que cet avantage serait désormais versé directement par la mairie aux agents concernés, ce qui est conforme à la loi.

La chambre prend acte que la participation versée à l'association et se rapportant au 13ème mois a été supprimée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1998.

### ***3.3.3 Le nouveau système indemnitaire issu des décrets du 14 janvier 2002***

Les décrets n° 2002-60 et 2002-63 du 14 janvier 2002, pour les personnels administratifs ainsi que le décret n° 2002-61 en date du 14 janvier 2002 pour les personnels techniques ont modifié le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux.

Le nouveau système permet de moduler les primes servies aux agents dans des proportions de 1 à 8 du taux moyen pour tenir compte des responsabilités et de la manière de servir, et pour mieux gérer les absences.

Ce nouveau régime a été adopté par délibération du conseil municipal du 28 mars 2002 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Contrairement à ce qui est prévu par le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, la délibération concernant le régime indemnitaire ne contient pas la liste exhaustive des primes et indemnités versées au personnel dans la limite des crédits inscrits au budget. Il est souhaitable que soit repris dans un document unique, pour chaque cadre d'emploi et grade l'ensemble des éléments constitutifs du régime indemnitaire des agents.

Dans sa réponse en date du 25 mai aux observations, le maire de Lourdes indique que, d'ores et déjà, cette préconisation a été mise en œuvre par délibération du 24 mars 2004. La chambre en prend acte.

### ***3.4 L'absentéisme***

Le tableau joint en annexe reprend l'évolution de l'absentéisme pour causes médicales (maladie, longue maladie, accident du travail, maternité) constatée en 1997, 1999 et 2001 dans les bilans sociaux.

Les congés de maladie proprement dits représentent la part la plus importante des absences : 47,5 % en 1997, 53,2 % en 2001 ;

Le taux d'absentéisme global des agents titulaires est en progression (8,65 en 1997, 9,13 % en 1999, 9,34 % en 2001). Il est largement supérieur à celui constaté chez les agents non titulaires.

Comparé au taux d'absentéisme enregistré à partir des ratios 1999 des villes de 20 000 habitants sur le plan régional et sur la région Aquitaine, la ville de Lourdes connaît un taux élevé (33,33 jours pour les titulaires contre 26,16 jours en moyenne sur l'inter région).

Compte tenu de ce taux d'absentéisme significatif, la chambre invite le maire à engager une réflexion en vue de prendre les dispositions nécessaires pour diminuer ce taux d'absentéisme, des mesures concrètes étant du reste déjà mises en oeuvre.

Par ailleurs, la chambre tient également à rappeler que le nouveau système de congés issu de l'ARTT est incompatible avec l'attribution de jours supplémentaires de congés à l'occasion des jours de fêtes légales, locales ou de fin d'année de même qu'avec des jours de congés supplémentaires liés à l'ancienneté.

### ***3.5 Le contrat passé avec les AGF***

La ville de Lourdes est assurée auprès des AGF pour les risques suivants :

- décès
- accident du travail et maladie imputable au service
- maternité et adoption
- mi-temps thérapeutique
- invalidité
- disponibilité
- longue maladie
- longue durée
- infirmité de guerre

Sur la période 2000-2002, les prestations récupérées auprès des AGF ont été supérieures aux cotisations versées.

	<i>COTISATIONS VERSÉES</i>	<i>PRESTATIONS REÇUES</i>
<b>2000</b>	<b>144 404 F</b>	<b>195 529 F</b>
<b>2001</b>	<b>138 992 F</b>	<b>208 153 F</b>
<b>2002</b>	<b>143 231 F</b>	<b>170 093 F</b>

L'économie réalisée s'élève, sur 3 ans, à 147 148 F et justifie donc la mise en oeuvre de cette mesure.

## **4 LES BUDGETS ANNEXES**

### ***4.1 Budget annexe du service des eaux***

Le ratio fonds de roulement/dépenses de fonctionnement progresse tout au long de la période (1,14 en 1996 il passe et 2,76 en 2002).

Il apparaît, en réalité, que la commune se constitue une épargne pour entreprendre les travaux importants de mise en conformité du réseau (remplacement de toutes les canalisations en plomb), les travaux étant estimés à 461 000 € soit 3,02 MF.

Elle se trouve aujourd'hui face à une alternative :

- soit entreprendre immédiatement les travaux sachant toutefois que s'ils étaient confiés au fermier, ce dernier devrait, toutes choses égales par ailleurs, les amortir sur une durée courte, son contrat prenant fin le 31 décembre 2008 ;

- soit reporter les travaux à 2009, le financement des travaux devenant alors un élément fort du cahier des charges dans le cadre de l'appel d'offres à intervenir avant l'échéance du contrat, le nouveau délégataire pouvant amortir les travaux sur la durée du nouveau contrat.

Le maire de Lourdes a confirmé que le parti pris retenu est de programmer l'essentiel des travaux sur canalisations en plomb après le 31 décembre 2008. En attendant, seuls seront refaits les branchements situés sous les voiries en réfection soit une moyenne de 90 branchements par an.

### ***4.2 Budget annexe de l'assainissement***

Un fonds de roulement important a été constitué en 2002 pour entreprendre le réaménagement complet de la station d'épuration. L'estimation des travaux est de l'ordre de 100 MF.

Comme pour l'eau, l'amortissement de la charge relative à cet équipement sera un élément important du cahier des charges pour l'appel d'offres qui devra intervenir avant le 31 décembre 2006, le contrat d'affermage venant à expiration à cette date.

Les contrats d'affermage de l'eau et de l'assainissement venant à échéance à deux ans d'intervalle, se pose la question de la pertinence de deux appels d'offres successifs, un appel d'offres unique, portant à la fois sur l'eau et sur l'assainissement, étant de nature à renforcer la concurrence entre les postulants à la délégation. Une réflexion en ce sens a été engagée par la municipalité qui, si cette solution était retenue, devrait assurer la gestion en régie directe de l'assainissement sur la durée de 2 ans à courir avant la dévolution de la nouvelle délégation.

Sans vouloir interférer dans des choix qui appartiennent à la commune, la chambre ne peut qu'être favorable à toute solution permettant d'accroître la concurrence.

### ***4.3 Le budget du golf municipal***

Dans la lettre d'observations définitives du 27 novembre 1997, la chambre avait souligné le caractère économiquement risqué de cet équipement qui conduit chaque année et, quel que

soit le mode de gestion retenu, la ville de Lourdes à compenser des déficits croissants d'exploitation.

Tour à tour géré, depuis 1988, par une association puis par une SEM, enfin par une société anonyme dans le cadre d'un affermage, le golf municipal est exploité, depuis 1995 en régie directe par la commune, régie qui a été dotée, depuis 1997, de la personnalité morale.

La chambre observe que la situation financière ne s'est pas améliorée depuis le dernier contrôle. Elle constate en effet une forte évolution des dépenses de fonctionnement, lesquelles ont progressé de 42 % en 5 ans alors que les recettes n'évoluaient que de 22 %.

Ce dérapage des dépenses est pour l'essentiel imputable aux charges de personnel qui ont progressé de 39,7 % sur la période.

S'agissant des recettes, les produits des services et du domaine (pour l'essentiel les locations et les abonnements) sont restés relativement stables sur la période (+ 10,6 en 6 ans) de même que les autres produits (revenu des immeubles pour l'essentiel : + 3,4 %).

C'est en fait la subvention de la ville qui a permis de combler le décrochage avec les dépenses de personnel, la subvention de fonctionnement augmentant de 46 % en 6 ans.

De manière plus globale, il ressort que la participation de la ville, rapportée aux recettes de fonctionnement qui représentait 36 % en 1997, représente aujourd'hui 44 % de ces recettes.

La chambre prend acte qu'un projet d'aménagement du Lac de Lourdes par des financeurs privés est actuellement en cours de discussion avec la municipalité. L'objectif serait de négocier un accord global (cession des terrains et de l'embarcadère par la ville pour la construction de chalets résidentiels et reprise concomitante du golf et du club house dans le cadre d'un projet global).

La chambre ne peut qu'encourager la commune à poursuivre cette démarche, cet équipement lui ayant coûté plus de 3,4 MF de 1997 à 2002.

En attendant, il conviendrait, à tout le moins, que la subvention de fonctionnement soit justifiée explicitement par des contraintes de service public.

#### ***4.4 Le budget annexe des activités industrielles***

Le budget annexe a été créé en 2000 pour répondre à l'obligation fiscale de comptabilisation, dans un secteur d'activité distinct, des opérations placées dans le champ de la TVA.

Dans le domaine industriel, relève de cette disposition, la location de locaux nus pour les besoins d'un preneur assujéti à la TVA (art. 260 du code général des impôts). Dans ce cadre, ont été transférés au budget annexe 2000 des bâtiments et des terrains.

Depuis la création de ce budget annexe, celui-ci a enregistré cinq opérations nouvelles dont deux, effectuées en 2001, concernent des extensions de bâtiments industriels implantés sur la zone :

- extension du bâtiment de la Société Pyrénées Injection pour un montant total TTC de 7 111 356 F ;

- extension du bâtiment de la société IDC à la maison des entreprises pour un coût TTC de 2 611 122 F.

Le financement de ces deux opérations a donné lieu à la réalisation d'emprunts, sur le budget annexe 2001 des activités industrielles :

- 5,5 MF pour la première opération avec différé d'amortissement au 31 décembre 2002

- 1,5 MF pour la seconde avec différé au 1<sup>er</sup> avril 2003.

Même si à la suite de l'arrêt de la Cour de Cassation du 30 novembre 1993 (Morice c/société GMS) il n'y a plus lieu de considérer les opérations de crédit bail immobilier d'entreprise comme des opérations de crédit mais comme des contrats de louage, la chambre recommande à la ville de se montrer prudente dans ses interventions en la matière dans la mesure où la spécificité des investissements réalisés, à la demande du preneur, font prendre à la collectivité des risques en cas de cessation d'activité de ce dernier, le bâtiment étant alors difficilement relouable en l'état.

La chambre prend acte de ce que, dans sa réponse aux observations provisoires le maire de Lourdes a indiqué que la ville n'envisage plus d'engager directement de nouvelles opérations dans le domaine de l'immobilier industriel sur les zones dont elle garde la maîtrise.

## **5 LA SEM DE L'ACCUEIL**

### ***5.1 L'objet de la SEM***

Constituée le 10 février 1995 pour une durée de 30 ans la SEM a pour objet :

*« la construction, l'aménagement d'ouvrages et d'équipements collectifs sanitaires et sociaux destinés à favoriser et à assurer l'accueil à Lourdes dans la zone géographique et le périmètre d'influence du sanctuaire et répondant à un objectif d'intérêt général de lutte contre l'insalubrité, d'amélioration et de sauvegarde des équipements collectifs d'accueil ».*

Il s'agit en fait du réaménagement de deux centres d'accueil (Notre Dame des douleurs et Marie Saint Frai), ces deux bâtiments ne répondant plus aux normes d'hygiène et de sécurité imposées par la réglementation.

### ***5.2 Le capital et les partenaires***

Le montant du capital (1,5 MF) est conforme au minimum prévu pour les SEML ayant dans leurs compétences, la construction d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux ou de locaux industriels destinés à la vente ou à la location (art. L. 1523-3).

La ville de Lourdes est le seul actionnaire public. Elle détient 7650 actions sur les 15 000 émises, soit 51 % du capital. Les autres actionnaires sont les suivants :

. association diocésaine de Tarbes et de Lourdes : 3 675 actions

- . association Notre Dame des Douleurs 1 350 actions
- . Banque populaire Toulouse-Pyrénées 301 actions
- . SOREPAR (caisse d'épargne) 787 actions
- . COFIGA (crédit agricole) 787 actions
- . FRANPART (société générale) 450 actions.

### ***5.3 Les conventions passées par la SEM***

La ville de Lourdes n'étant pas propriétaire des centres d'accueil, un certain nombre de conventions ont été nécessaires pour que la SEM puisse intervenir en disposant de la maîtrise du sol et des bâtiments.

D'abord, la convention avec l'association diocésaine de Tarbes et de Lourdes pour la démolition reconstruction du centre Notre Dame : il s'agit d'une convention de bail à construction d'une durée de trente ans avec engagement par la SEM de construire les bâtiments d'accueil sanitaires et sociaux.

Ensuite, la convention avec l'association Notre Dame des Douleurs pour le réaménagement du centre Marie Saint Frai, également sous la forme d'un bail trentenaire à construction, avec engagement par la SEM de construire les bâtiments d'accueil sanitaires et sociaux.

Enfin, une convention de crédit-bail immobilier, conclue entre la SEM et la SARL du Sanctuaire, pour les immeubles à construire sur les terrains faisant l'objet des deux baux à construction ci-dessus. La durée du bail est de vingt-cinq ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1997. Le loyer annuel a été fixé à 8 582 000 F hors taxes au regard du prix de revient définitif des ouvrages construits par la SEM. Au terme de la convention, la SARL du Sanctuaire deviendra propriétaire des immeubles pour le franc symbolique.

Par ailleurs, deux conventions financières sont également intervenues avec l'association Diocésaine et l'association Notre Dame des Douleurs, pour le préfinancement des travaux engagés par la SEM.

Les deux associations préfinancent les opérations sous forme d'apports en compte courant d'associés. Les avances sont consenties sans intérêt. Les remboursements s'opèrent selon le rythme de versement des loyers du crédit bail immobilier par la SARL du Sanctuaire (25 ans).

### ***5.4 Conclusion***

L'exposé des éléments ci-dessus découle de l'examen des relations de la ville de Lourdes avec les structures et organismes extérieurs ayant de fortes incidences sur les différents aspects de la gestion communale.

Pour autant, la chambre n'a pas engagé, dans le cadre prévu par les dispositions de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, la vérification des comptes et de la gestion de la SEM de l'Accueil. Ce contrôle pourra intervenir, le moment venu, lorsque cette opération particulièrement importante (268 MF), qui a débuté en 2001, sera suffisamment avancée pour dégager un bilan significatif tant au regard des objectifs qui ont été fixés que des moyens mis en œuvre pour les atteindre dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.



Telles sont les observations définitives que la chambre a décidé de vous communiquer.

---

**NDLR.** – Nous vous faisons grâce du tableau relatif au calcul de l'autofinancement concernant le budget de la ville et de celui ayant trait à l'absentéisme d'après les données du bilan social.